



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vaste commissie voor Asiel & Migratie
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

datum 10 december 2025
ons kenmerk UIT 14967 COM/IW/et
onderwerp Wetgevingsadvies novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

www.rechtspraak.nl

Geachte leden van de vaste commissie Asiel & Migratie,

De Raad voor de rechtspraak (hierna: de ‘Raad’) vraagt uw aandacht voor het volgende. U heeft de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf in behandeling. De Raad maakt graag van de gelegenheid gebruik om in aanloop naar het rondetafelgesprek van donderdag 11 december zijn aandachtspunten mee te geven. Het betreft een aantal overkoepelende aandachtspunten die betrekking hebben op de asielwetgeving die recent door het parlement is behandeld, maar ook een paar aandachtspunten specifiek gericht op de strafbaarstelling van illegaal verblijf. De Raad heeft deze aandachtspunten overigens al in eerdere wetgevingsadviezen onder de aandacht gebracht.

Eerste advies op hoofdlijnen

Op 2 december 2024 beschreef de Raad in zijn advies op hoofdlijnen¹ zijn zorgen over het tempo waarin de omvangrijke herziening wordt ingezet, vanuit het oogpunt van rechtsbescherming, wetgevingskwaliteit en uitvoerbaarheid van wetgeving. Dit klemmt temeer nu de voorgestelde maatregelen de (grond)rechten van (een specifieke groep) mensen raken die in een kwetsbare positie verkeren in relatie tot de overheid. Ook zullen de voorgestelde wetsvoorstellen (Asielnoodmaatregelenwet en wet Invoering Tweestatusstelsel) naar het zich laat aanzien zeer aanzienlijke gevolgen hebben voor de uitvoering, werklast en doorlooptijden van de gehele vreemdelingenketen. Daarbij kan de gesignaleerde zeer substantiële verzwaring van de werklast voor de Rechtspraak ook effect hebben op andere rechtsgebieden. Ook benadrukte de Raad dat de wetswijzingen in samenhang moeten worden bekeken met andere nieuwe wet- en regelgeving, zoals het Europese Asiel- en migratiepact dat medio 2026 van kracht wordt.

Wetgevingsadviezen

Vervolgens heeft de Raad op 20 januari jl. geadviseerd over het wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet² en over het wetsvoorstel Invoering Tweestatusstelsel³. De Raad merkte ook toen op dat het logischer en minder belastend voor de Rechtspraak en de Migratieketen als geheel is, om eerst alle maatregelen uit het Europese Asiel- en migratiepact, dat middels verordeningen merendeels rechtstreekse werking heeft, in samenhang in te voeren. De Raad adviseerde dan ook om de wetsvoorstellen nu niet in te dienen.

¹ [2024/37 Advies Tweestatusstelsel en Asielnoodmaatregelenwet](#)

² [2025/01 Advies Asielnoodmaatregelenwet](#)

³ [2025/02 Advies Introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis](#)

datum 10 december 2025
kenmerk UIT 14967 COM/IW/et
pagina 2 van 3

In het advies over de Uitvoerings- en implementatiewet van het EU Asiel- en migratiepact⁴ heeft de Raad opnieuw aandacht gevraagd voor de korte tijdspanne tussen het moment waarop Europese wetgeving van toepassing wordt en het vroegst mogelijke moment van inwerkingtreding van de wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet en Tweestatusstelsel. Hierbij verwijst de Raad naar de complexe samenhang, de verwarrende samenloop en afwijkingen tussen de drie wetsvoorstellen, en de grote uitvoeringsgevolgen. Pas als de omvang van de impact van het Europese Asiel- en migratiepact op de Rechtspraak maar ook op de gehele Migratieketen duidelijk is kan zo nodig en zo mogelijk aanvullende nationale wetgeving worden opgesteld.

Na indiening van een aantal amendementen op de Asielnoodmaatregelenwet in de Tweede Kamer, reageerde de Raad op 27 juni jl. per brief⁵ aan de ministers van Asiel en Migratie over een drietal amendementen, waaronder het amendement van het lid Vondeling⁶ over het strafbaar stellen van illegaal verblijf in Nederland. In de brief werd gewaarschuwd dat de strafbaarstelling potentieel een groot toepassingsbereik heeft, en dat het amendement vragen opwerpt over het beoogde effect van het amendement, de aanvullende waarde ten opzichte van de reeds bestaande mogelijkheden tot handhaving van het vreemdelingenrecht, de verhouding tot internationale en Europese regelgeving en potentiële werklast-effecten. De Tweede Kamer ging op 1 juli 2025 over tot stemming voordat deze aspecten grondig waren onderzocht. De Raad betreurt dit.

Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaliteit

In zijn advies over de novelle aanpassing strafbaarstelling illegaliteit bij de Asielnoodmaatregelenwet⁷ adviseerde de Raad om de strafbaarstelling te heroverwegen en - indien de wens bestaat deze te handhaven - alsnog te voorzien in een uitgebreide toelichting. In die toelichting adviseerde de Raad met klem om in te gaan op een aantal aspecten: de noodzaak en de wenselijkheid, de belangenafweging, de delictomschrijving, de verhouding tot bestaande wet- en regelgeving en hoger recht, en de uitvoerbaarheid in de praktijk.

Inmiddels is voorzien in een aanvulling van de Memorie van Toelichting⁸, maar bovengenoemde aspecten zijn nog altijd onvoldoende uitgewerkt. Het blijft bijvoorbeeld onduidelijk wat de reikwijdte van de strafbepaling is. De reikwijdte is potentieel zo groot dat nadere afbakening door de wetgever zou moeten worden geboden, niet door later te bepalen vervolgingsbeleid. Ook blijven er vragen over de effectiviteit: hoe draagt deze strafbaarstelling bij aan een betere grip op migratie, ook in verhouding tot de reeds bestaande mogelijkheden in het bestuursrecht? Over de intentie achter de novelle, om deelnemingsvormen uit te sluiten, adviseert de Raad positief. Dit kan voorkómen dat personen en organisaties die vanuit humanitair oogmerk hulp verlenen worden vervolgd en bestraft.

⁴ [2025/05 Advies wetsvoorstel Uitvoerings- en implementatiewet asiel- en migratiepact](#)

⁵ [2025/35 Reactie op amendementen bij Asielnoodmaatregelenwet en Tweestatusstelsel](#)

⁶ [Amendement van het lid Vondeling over het strafbaar stellen van illegaal verblijf van vreemdelingen.](#)

⁷ [2025/21 Advies novelle bij Asielnoodmaatregelenwet](#)

⁸ [Kamerstukken II 2025/26, 36855, nr. 3](#)

datum 10 december 2025
kenmerk UIT 14967 COM/IW/et
pagina 3 van 3

Overzicht wetgevingsadviezen op rechtspraak.nl

- [Raad voor de rechtspraak: zorgen over wetgeving asielmaatregelen](#)
- [Ook in aanvullende adviezen uit Rechtspraak zorgen over wetgeving asielmaatregelen](#)
- [Rechtspraak: samenhang wetgevingsvoorstellen asiel onduidelijk](#)
- [Reactie op amendementen bij Asielnoodmaatregelenwet en Wet invoering tweestatusstelsel](#)
- [‘Heroverweeg strafbaarstelling illegaal verblijf in Nederland’](#)

Hoogachtend,



Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak